

諮問庁：国立大学法人山口大学

諮問日：令和元年12月18日（令和元年（独情）諮問第103号）

答申日：令和2年3月30日（令和元年度（独情）答申第86号）

事件名：特定労働基準監督署が医学部附属病院に対して行った臨検監督に関する文書の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書1ないし文書6（以下、併せて「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分のうち、別紙の2に掲げる部分を開示すべきである。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、令和元年11月14日付け口大総第44号により国立大学法人山口大学（以下「山口大学」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）につき、取り消すとの裁決を求める。

#### 2 審査請求の理由

##### （1）審査請求書

ア 山口大学は、令和元年11月14日付けの審査請求人に対する法人文書開示及び不開示決定通知書のなかで、次の決定を行った。

##### ①開示決定した法人文書の名称

- ・特定労働基準監督署から受け取った文書（指導票）
- ・特定労働基準監督署へ提出した文書（改善報告書（令和元年8月2日付け文書及び同年9月20日付け文書））
- ・上記2の文書の稟議書あるいはそれに相当する文書

##### ②不開示決定した法人文書の名称

- ・附属病院あるいは山口大学本学で行われた話し合いの記録，資料，メール等
- ・弁護士，社会保険労務士等と行った話し合いの記録，資料，メール等
- ・他大学，他病院と行った話し合いの記録，資料，メール等

イ 以下のことから、原処分は妥当ではない。

（ア）山口大学は、どのような文書が存在するのかを特定して処分を行

っており、不開示理由においてもどのような情報が含まれていることをもって法5条4号二を適用しているのかを説明していない。そのため、不開示決定されるべき情報が本件対象文書に含まれているか否かが不明であり、この様な処分は不当である。

不開示決定した法人文書として山口大学が示した法人文書の名称は、審査請求人が法人文書開示請求書に記載した内容そのままであり、これは文書を特定したことにはならない。

審査請求人が法人文書開示請求書で請求した文書は、「2019年6～7月頃、特定労働基準監督署が山口大学医学部附属病院に対して行った特定事案に関する臨検監督に関する文書すべて。」である。そして、「具体的には以下。」として番号1～6までを例として挙げ、番号7で「他」と記載した。これは、番号1～6の文書のみを請求しているものではなく、あくまで、関連する文書すべてを請求しているものである。

山口大学は、審査請求人へ送付した令和元年10月24日付けの開示決定等の期限の延長について（通知）のなかで、延長の理由として、「開示請求があった法人文書内に第三者に関する情報があり、法第14条第1項の規定に基づき第三者に対して意見書の提出を求める等に審査の時間を要し、法第10条第1項の規定による期限内に開示決定等を行うことが事務処理上困難であるため。」と述べている。これより、少なくとも山口大学は第三者である弁護士や社会保険労務士等、あるいは、他大学や他病院と行った話し合い（相談、情報交換等の形式は問わない。）の文書（議事録、メール等の形式は問わない。）を保有していることが推測できる。

また、山口大学が開示決定した改善報告書の中には、「（略）」と記載がある。これより、山口大学は上記連絡会議の次第、議事録、資料、及び、ヒアリング調査の結果、ヒアリング調査後の各部署内での検討結果等の文書を保有していることが推測できる。

(イ) 山口大学は不開示理由として「当該文書を開示することにより、争訟に係る事務に関し、法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがあることから、法第5条第4号二に該当し、不開示とする」と述べた。しかし、このような抽象的な説明では、当該文書と争訟に係る事務の関連や、当該文書の開示により山口大学の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれが発生するのか否かやその程度が全く不明である。「おそれ」の有無の判断に当たっては、法的保護に値する蓋然性が客観的に認められることが必要である。「おそれ」を拡大解釈すると不開示対象が無限に拡大するため、「国民主権」「国民に説明する責務を全う

する」という法の目的と矛盾し、情報公開制度の存在意義を大きく損なう。

(ウ) 山口大学は開示した法人文書法（原文ママ）のなかで、労働基準監督官や山口大学の職員の氏名を不開示にしているが、これは法5条1号ただし書きハに該当するため、開示すべき情報に該当する。

ウ 以上の通り、原処分は法の解釈、運用を誤ったものである。よって、その取り消しを求めるため、本審査請求を行った。

(2) 意見書1（資料は省略する。）

以下の理由から、諮問庁の理由説明は妥当でない。

ア 山口大学は、理由説明書のなかで原処分を維持し、審査請求人が開示請求した文書を不開示にする理由として法5条4号ニを、存否応答拒否する理由として同号ニ、及び、法8条を挙げた。しかし、以下の理由によりそれは当てはまらず、原処分を取り消し、文書を開示すべきである。

イ 山口大学を原告、審査請求人を被告とした特定の裁判が行われたことは事実である。（略）

特定日A、審査請求人は山口大学に対して公益通報を行い、（略）

特定日B、審査請求人は山口県労働委員会に対して、あっせん申請を行った。しかし、山口大学は、このあっせんに応諾せず、あっせんは不開始となった。（略）

ウ 審査請求人が開示請求した文書は、存否応答拒否すべきとは認められない。法8条でいう存否応答拒否できる場合とは、当該請求に係る法人文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することになるとき、である。審査請求人が開示請求書のなかで例示した文書は、「附属病院あるいは山口大学本学で行われた話合いの記録、資料、メール等」、「弁護士、社会保険労務士等と行った話合いの記録、資料、メール等」、「他大学、他病院等と行った話合いの記録、資料、メール等」等である。これらの存否が明らかになったとしても、その内容が開示されない限り、その具体的な内容が明らかになることはない。山口大学がその存否自体も法5条4号ニに該当する情報であると主張することは、失当である。

エ そして、審査請求人が開示請求した文書は、上記裁判とは直接関係ないものも含まれている。具体的には、審査請求人へ開示された是正報告書に記載されている、特定会議で使用了文書や、特定の部署へのヒアリング調査の文書、ヒアリング調査後の各部署内での検討結果等の文書である。山口大学は、これらの文書を無理矢理争訟に関連付けて不開示しており、法の解釈、運用を誤っている。

また、仮に審査請求人が開示請求した文書の一部が争訟に関連する

としても、その開示により、山口大学の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがあるとは認められない。なぜなら、山口大学は、(略)からである。また、医学部附属病院の事務部職員や看護部長は、労働基準監督署から指導票を交付される約1年前の特定月Aや特定月Bに行われた会議において、(略)を把握していた。このような山口大学の行為は悪質であり、審査請求人が開示請求した文書が開示された結果、(略)になったとしても、それは山口大学にとって何ら不当な結果ではなく、むしろ正当な結果である。

(3) 意見書2 (資料は省略する。)

ア 山口大学は、補充理由説明書(下記第3の2。以下同じ。)のなかで原処分を維持し、審査請求人が開示請求した文書を不開示にする理由として法5条4号柱書き「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を挙げた。

しかし、以下の理由よりそれは当てはまらず、原処分を取り消し、文書を開示すべきである。

イ 山口大学は補充理由説明書のなかで、審査請求人が開示請求した法人文書は労務管理に関する情報であるとし、それは経営戦略とも密接に関連しており、その情報が公になった場合には人事管理や人材確保が困難になることや、医学部附属病院の事務又は事業の適切な遂行に支障を及ぼすおそれ、を挙げた。

しかし、その因果関係は不明である。また、「おそれ」の有無の判断に当たっては、法的保護に値する蓋然性が客観的に認められることが必要である。「おそれ」を拡大解釈すると不開示対象が無限に拡大するため、「国民主権」「国民に説明する責務を全うする」という法の目的と矛盾し、情報公開制度の存在意義を大きく損なう。

法には労務管理に関する情報を一律不開示にできる規定は存在せず、山口大学が述べるように、労務管理に関する情報を一律不開示にすることはできない。

山口大学が補充理由説明書のなかで、「経営戦略」や「離反や衝突さらに離職の原因」等の仰々しい言葉を並べたことは、不開示処分を正当化するための詭弁である。

山口大学は補充理由説明書のなかで、「最終結果に至らなかった労務管理方法の考え方や医学部附属病院内で意見交換」を挙げ、(略)について最終決定はされていないような説明を行った。

しかし、山口大学が特定労働基準監督署に提出した令和元年9月20日付けの改善報告書によると、(略)決定がなされている(資料

①)。これは、山口大学において決定が行われたことを表しており、少なくともその情報は開示されるべきである。

ウ なお、山口大学は補充理由説明書のなかで、原処分である存否応答拒否については追加の理由を述べていない。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 理由説明書

##### (1) 審査請求の趣旨・理由の概要

本審査請求の主旨は、原処分（一部開示）の取り消しを求めるとともに下記3点を要求するものである。

ア 開示決定した法人文書のうち、労働基準監督官の氏名と山口大学職員の氏名を開示せよ

イ 不開示決定した法人文書の不開示理由について、「争訟に係る事務に関し、本法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」を、その蓋然性が客観的に認められる程度に具体的に説明せよ

ウ 不開示決定した法人文書について、法人文書を特定せよ

##### (2) 決定の理由

本法人が行った決定の理由は、以下のとおりである。

ア 労働基準監督官の氏名と山口大学職員の氏名の不開示について

処分庁は、法5条1号ハの規定に基づき、職及び職務遂行の内容に係る部分は開示するとともに、氏名（認め印）については、同号イの規定に基づき、山口大学HPで公表している課長級以上については開示し、公表していない職にある氏名のみ不開示としたものである。

なお、労働基準監督官の氏名については、上記イにおける公表が確認できなかったため、同規定に基づき、不開示としたものである（原文ママ）。

イ 不開示理由である「争訟に係る事務に関し、本法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」について

本公開請求前の時点で、山口大学が原告、審査請求人を被告とした特定の裁判において、被告から（略）との答弁がなされ、またこれとは別に「公益通報」の体裁をとった書面において、（略）の請求がされている。

これらの内容からしても、審査請求人と山口大学との間で、（略）紛争が生じていることは明らかであり、山口大学内での専門家（弁護士）等との打ち合わせも含めた検討内容等が、争訟の相手方当事者に伝わることは、紛争の公正、円滑な解決を妨げることとなり、山口大学の当事者としての地位を不当に害するおそれがあることも、

具体的に明らかである。したがって、法5条4号二に該当するため不開示となる。

ウ 不開示決定した法人文書を特定しないことについて

審査請求人は、「不開示決定した法人文書として山口大学が示した法人文書の名称は、審査請求人が法人文書開示請求書に記載した内容そのままであり、これは文書を特定したことにはならない。」と主張する。

しかしながら、上記イで述べた紛争の事実は明らかであり、請求のあった文書の存否自体も、法5条4号二に該当する情報なのであって、法8条の規定に基づき不開示決定したところである（なお、法人文書開示及び不開示決定通知書には、同条の規定に基づく不開示決定であることを明記していなかったため、この点については訂正し、本書で明示するところである）。

エ 以上の通り、審査請求のあった文書は法5条1号、4号及び法8条の規定に基づき、開示及び不開示決定したものである。

2 補充理由説明書

文書4ないし文書6について、以下のとおり補充理由を説明する。

上記各文書には、（略）に関し、労務管理に関する法的知見等を含む学外の情報を踏まえた上で医学部附属病院において検討した内容として、最終結果に至らなかった労務管理方法の考え方や医学部附属病院内で意見交換した内容などの学内外の情報が記載されており、これらは、その決定過程も含め、医学部附属病院における労務管理に関する情報である。労務管理は、職員の労働条件管理や労働環境の整備を管理する業務であり、これらの労務管理に関する情報は、医学部附属病院の内部管理上、経営戦略（人件費、人材確保）とも密接に関連しており、内部で検討中に出された幹部職員、外部意見など各種の経営的・法的な見解・意見も含まれることから、当該情報が公になった場合には、幹部職員における円滑な意思形成に支障を及ぼすとともに、更にこれら考え方と見解を異にする職員との間の信頼関係にも影響して離反や衝突さらに離職の原因となって人事管理や人材確保が困難になること、意見内容に含まれる経営的・法的な弱点・問題点を含めて公表されることになるなど医学部附属病院の事務又は事業の適切な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条4号柱書き「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当し、不開示となる。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 令和元年12月18日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受

- |             |                    |
|-------------|--------------------|
| ③ 令和2年1月15日 | 審議                 |
| ④ 同月23日     | 審査請求人から意見書1及び資料を收受 |
| ⑤ 同年2月7日    | 本件対象文書の見分及び審議      |
| ⑥ 同年3月2日    | 諮問庁から補充理由説明書を收受    |
| ⑦ 同月9日      | 審査請求人から意見書2及び資料を收受 |
| ⑧ 同月26日     | 審議                 |

## 第5 審査会の判断の理由

### 1 本件対象文書について

本件対象文書は、文書1ないし文書6であり、処分庁は、その一部を法5条1号並びに4号柱書き及び二に該当するとして不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、文書1ないし文書3の不開示部分の一部（具体的には、法5条1号で不開示とされた氏名及び印影）及び文書4ないし文書6を開示することを求めていると解されるが、諮問庁は、文書4ないし文書6の不開示理由に同条4号柱書きを加えた上で、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、審査請求人が開示すべきとする部分の不開示情報該当性について検討する。

なお、諮問庁は、上記第3の1（2）ウにおいて、原処分の一部について、法人文書開示及び不開示決定通知書には、法8条の規定に基づく不開示決定であることを明記していなかったため、この点については訂正する旨説明するが、原処分は飽くまで法人文書開示及び不開示決定通知書に記載のとおり行われたものと解すべきものである。

### 2 不開示情報該当性について

#### （1）文書1ないし文書3について

文書1ないし文書3において審査請求人が開示を求めている部分は、労働基準監督官の氏名及び印影並びに山口大学職員の署名及び印影であり、当該部分は、法5条1号本文前段に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができる情報であると認められる。

ア 労働基準監督官の氏名（文書1ないし文書3）及び印影（文書1）について

当該部分の法5条1号ただし書該当性について、諮問庁は上記第3の1（2）アにおいて公表が確認できなかったため不開示とした旨説明する。しかしながら、当該部分は国家公務員である労働基準監督官の臨検監督業務の遂行すなわち職務の遂行に係る情報であることから、「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて」（平成17年8月3日付け情報公開に関する連絡会議申合せ）により、特段の支障の生ずるおそれがある場合を除き、公にするものと考えられるところ、労働基準監督官の氏名及び印影については、これを公にしても特段の

支障の生ずるおそれがあるとは認められないことから、同号ただし書イに該当すると認められる。

したがって、労働基準監督官の氏名及び印影は、法5条1号に該当せず、開示すべきである。

#### イ 山口大学職員の署名及び印影（文書1及び文書3）について

##### （ア）山口大学職員の氏名の公表慣行について

当該部分の法5条1号ただし書該当性について、諮問庁は上記第3の1（2）アにおいて、諮問庁のHPで公表している課長級以上については開示し、公表していない職にある氏名のみ不開示とした旨説明するが、当審査会事務局職員をして職員録（独立行政法人国立印刷局編）を確認させたところ、不開示とされた文書1に署名及び押印のある職員並びに文書3の決裁欄に押印のある職員については、その職にある職員の氏名が記載されており、これらの職にある職員の氏名は、慣行として公にされていると認められる。

##### （イ）山口大学職員の署名（文書1及び文書3）について

当該部分について、当審査会において見分したところ、担当者の自筆の署名であり、その形状については、固有のものであると認められる。このうち文書1の署名については、上記（ア）のとおり氏名が慣行として公にされているとしても、署名まで法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されているものとは認められない。また、文書3の署名については、氏名の公表慣行のない職員のものであると認められる。

そうすると、これらの署名については法5条1号ただし書イに該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められず、個人識別部分であることから法6条2項の部分開示の余地はない。

したがって、山口大学職員の署名は、法5条1号に該当し、不開示としたことは妥当である。

##### （ウ）山口大学職員の印影（文書1及び文書3）について

当審査会において見分したところ、当該部分のうち、文書1及び文書3の決裁欄の印影については、上記（ア）のとおり公表慣行のある職員の姓を表示するにすぎないものであって、その形状等に認証的機能があるとは認め難いので、その氏名と同様に法5条1号ただし書イに該当すると認められる。

他方、文書3の決裁欄の欄外の印影については、氏名の公表慣行のない職員のものであると認められるので、法5条1号ただし書イに該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められず、個人識別部分であることから法6条2項の部分開示の余地はない。

したがって、山口大学職員の印影のうち、文書3の決裁欄の欄外

の印影については、法5条1号に該当し、不開示としたことは妥当であるが、文書1及び文書3の決裁欄の印影については、同号に該当せず、開示すべきである。

(2) 文書4ないし文書6について

ア 当該各文書の不開示情報該当性について、諮問庁は上記第3の2においておおむね以下のとおり説明する。

上記各文書には医学部附属病院における労務管理に関する情報が記載されており、当該情報が公になった場合には、幹部職員における円滑な意思形成に支障を及ぼすとともに、更にこれら考え方と見解を異にする職員との間の信頼関係にも影響して離反や衝突さらに離職の原因となって人事管理や人材確保が困難になること、意見内容に含まれる経営的・法的な弱点・問題点を含めて公表されることになるなど医学部附属病院の事務又は事業の適切な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条4号柱書きに該当する。

イ 諮問庁の上記アの説明は否定し難く、文書4ないし文書6は法5条4号柱書きに該当し、同号二について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人はその他種々主張するが、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法5条1号並びに4号柱書き及び二に該当するとして不開示とした決定について、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁が同条1号並びに4号柱書き及び二に該当することから不開示とすべきとしている部分のうち、別紙の2に掲げる部分を除く部分は、同条1号及び4号柱書きに該当すると認められるので、同号二について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であるが、別紙の2に掲げる部分は、同条1号に該当せず、開示すべきであると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 泉本小夜子, 委員 山本隆司

## 別紙

### 1 本件対象文書

文書1 特定労働基準監督署から受け取った文書（指導票）

文書2 特定労働基準監督署へ提出した文書（改善報告書（令和元年8月2日付け文書及び令和元年9月20日付け文書））

文書3 文書2の稟議書あるいはそれに相当する文書

文書4 附属病院あるいは山口大学本学で行われた話合いの記録，資料，メール等

文書5 弁護士，社会保険労務士等と行った話合いの記録，資料，メール等

文書6 他大学，他病院等と行った話合いの記録，資料，メール等

### 2 開示すべき部分

(1) 文書1ないし文書3の労働基準監督官の氏名

(2) 文書1の労働基準監督官の印影

(3) 文書1の山口大学職員の印影

(4) 文書3の決裁欄の山口大学職員の印影